

LJN: BK4057, Centrale Raad van Beroep , 08/5521 WWB Print uitspraak

Datum uitspraak: 24-11-2009

Datum publicatie: 26-11-2009

Rechtsgebied: Bijstandszaken

Soort procedure: Hoger beroep

Inhoudsindicatie: [Huisbezoek](#); anonieme tip; geen redelijke grond; geen “informed consent”; inbreuk huisrecht; bevindingen tijdens onrechtmatig huisbezoek niet mee te nemen bij beoordeling recht op bijstand; nadere onderzoeksbevindingen in beginsel wel mee te nemen; gezamenlijke huishouding.

Vindplaats(en): AB 2010, 44 m. nt. H.E. Bröring
JB 2010, 20
NJB 2009, 2276
Rechtspraak.nl
RSV 2010, 19 m. nt. mr.drs. R. Stijnen
USZ 2009, 381 m. nt. Balkema

Uitspraak
08/5521 WWB

Centrale Raad van Beroep

Meervoudige kamer

UITSpraak

op het hoger beroep van:

het College van burgemeester en wethouders van de gemeente Amstelveen (hierna: appellant),

tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 8 augustus 2008, 07/3986 (hierna: aangevallen uitspraak),

in het geding tussen:

[naam betrokkene], wonende te Amstelveen (hierna: betrokkene)

en

appellant

Datum uitspraak: 24 november 2009

I. PROCESVERLOOP

Appellant heeft hoger beroep ingesteld.

Namens betrokkene heeft mr. J.A. van den Berg, advocaat te Amsterdam, een verweerschrift ingediend.

Het geding is, gevoegd met de zaak 09/1154 WWB, ten name van [C.D.] (hierna: [C.D.]), behandeld ter zitting van 1 september 2009. Appellant heeft zich laten vertegenwoordigen door A.A. Hitipeuw-Naber, werkzaam bij de gemeente Amstelveen. Betrokkene is verschenen, bijgestaan door mr. Van den Berg. Na de sluiting van het [onderzoek](#) ter zitting zijn de gevoegde zaken weer gesplitst. In beide zaken wordt heden afzonderlijk uitspraak gedaan.

II. OVERWEGINGEN

1. De Raad gaat uit van de volgende in dit geding van belang zijnde feiten en omstandigheden.

1.1. Betrokkene ontving in Amstelveen sinds 1 juli 2002 bijstand, laatstelijk ingevolge de Wet werk bijstand (WWB) naar de norm voor een alleenstaande ouder.

1.2. Naar aanleiding van een anoniem fraudesignaal dat betrokkene samenwoont met de vader van haar kinderen hebben twee [medewerkers](#) van de Dienst Burgerzaken van de gemeente Amstelveen op 27 maart 2006 een onaangekondigd bezoek gebracht aan de woning van betrokkene op het adres dr. D. Boslaan 1. De bevindingen van dit huisbezoek zijn neergelegd in een rapport van 27 maart 2006. Uit dat rapport blijkt onder meer dat in de woning persoonlijke bezittingen, waaronder kleding, ondergoed en toiletpullen, van [C.D.] zijn aangetroffen, dat betrokkene heeft verklaard dat [C.D.] vanwege de hartklachten van hun dochtertje en haar eigen fobie al enige tijd veel in de woning is en daar ook slaapt, maar dat zij er nog niet aan toe zijn om te gaan samenwonen. Overigens zouden de huisarts en de woningbouwvereniging van een en ander op de hoogte zijn en was zij ervan uitgegaan dat die informatie ook naar de gemeente zou gaan. Vervolgens heeft appellant bij besluit van 12 april 2006 de bijstand van betrokkene met ingang van 21 juni 2004 ingetrokken op de grond dat zij sindsdien, zonder daarvan melding te maken bij appellant, een gezamenlijke huishouding voert met [C.D.]. Voor de datum van 21 juni 2004 heeft appellant aansluiting gezocht bij de brief van de verhuurder van de woning van [C.D.] aan de Van der Hooplaan 159 te Amstelveen, waarin deze meedeelde dat hem berichten bereikten dat [C.D.] niet meer woonachtig was op dat adres en dat het verboden was de woning aan derden (onder) te verhuren. Tegen het besluit van 12 april 2006 heeft betrokkene bezwaar gemaakt.

1.3. Bij besluit van 28 april 2006 heeft appellant de kosten van de over de periode van 21 juni 2004 tot 1 maart 2006 aan betrokkene verleende bijstand tot een bedrag van € 22.811,40 van haar teruggevorderd. Tegen dit besluit heeft betrokkene geen bezwaar gemaakt

1.4. Bij beslissing van 29 september 2006 heeft appellant - onder intrekking van het besluit van 12 april 2006 - de bijstand van betrokkene (opnieuw) ingetrokken met ingang van 21 juni 2004 op de grond dat zij sinds die datum een verzwegen gezamenlijke huishouding voert met

[C.D.]. Daarbij is tevens aan betrokkene meegedeeld dat de verleende bijstand zal worden teruggevorderd en dat nader bericht volgt omtrent het precieze bedrag van de terugvordering. Tegen deze beslissing heeft betrokkene bezwaar gemaakt.

1.5. Ondertussen had de sociale recherche van de Dienst Werk en Inkomen van de gemeente Amsterdam op verzoek van appellant een nader onderzoek ingesteld. In dat kader is dossieronderzoek verricht, zijn betrokkene en [C.D.] op 29 september 2006 gehoord, zijn enkele naaste burens op 9 oktober 2006 verhoord en is informatie opgevraagd bij de nutsbedrijven. De resultaten van dit onderzoek zijn neergelegd in een op ambtsbelofte opgemaakt “rapport uitkeringsfraude” van 19 oktober 2006.

1.6. Bij besluit van 11 september 2007 heeft appellant, er kennelijk van uitgaande dat de beslissing van 29 september 2006 een besluit is als bedoeld in artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), het daartegen gerichte bezwaar ongegrond verklaard en die beslissing gehandhaafd.

2. Bij de aangevallen uitspraak is (ook) de rechtbank ervan uitgegaan dat de beslissing van 29 september 2006 moet worden aangemerkt als een besluit als bedoeld in artikel 1:3 van de Awb en dat bij die beslissing de bijstand is ingetrokken met ingang van 21 juni 2004 en tevens de kosten van de over de periode van 21 juni 2004 tot 1 maart 2006 verleende bijstand van betrokkene zijn teruggevorderd. Daarvan uitgaande heeft de rechtbank - met bepalingen inzake proceskosten en griffierecht - het beroep tegen het besluit van 11 september 2007 gegrond verklaard, dat besluit vernietigd en, zelf in de zaak voorziende, de beslissing van 29 september 2006 herroepen. Daartoe heeft de rechtbank met verwijzing naar de uitspraak van de Raad van 11 april 2007, LJN BA2410, overwogen dat het uit het huisbezoek van 27 maart 2006 vergaarde bewijs onrechtmatig is verkregen omdat een redelijke grond voor het afleggen van dit huisbezoek ontbrak en betrokkene er niet op is gewezen dat het niet meewerken aan dat huisbezoek geen (directe) consequenties heeft voor de bijstandsverlening. Voorts heeft de rechtbank overwogen dat de door de sociale recherche op 19 oktober 2006 opgemaakte rapportage geen grondslag kan vormen voor de intrekking van de bijstand met ingang van 21 juni 2004 nu deze rapportage mede is gebaseerd op de bevindingen van het op 27 maart 2006 afgelegde, onrechtmatig bevonden, huisbezoek en daarop voortbouwt.

3. Appellant heeft zich tegen de uitspraak van de rechtbank gekeerd. Hij heeft aangevoerd dat er wel een redelijke grond was voor het huisbezoek van 27 maart 2006 nu er naast de anonieme tip in het dossier zodanige aanwijzingen voorhanden waren dat kon worden getwijfeld aan de juistheid van de door betrokkene verstrekte gegevens over haar woon- en leefsituatie. Appellant heeft verder aangevoerd dat betrokkene bij de deur om toestemming is gevraagd om de woning te betreden, zodat is voldaan aan het vereiste van “informed consent”. Ten slotte heeft appellant aangevoerd dat de intrekking van de bijstand in ieder geval kan worden gebaseerd op de resultaten van het na het huisbezoek door de sociale recherche ingestelde onderzoek.

4. De Raad komt tot de volgende beoordeling.

4.1. De Raad stelt voorop dat de beslissing van 29 september 2006 niet kan worden aangemerkt als een besluit als bedoeld in artikel 1:3 van de Awb. Deze beslissing was niet op enig ander rechtsgevolg gericht dan reeds was beoogd met het besluit van 12 april 2006, namelijk de intrekking van de bijstand met ingang van 21 juni 2004 op de grond dat betrokkene, zonder daarvan bij appellant melding te maken, een gezamenlijke huishouding

voert met [C.D.]. Appellant heeft dan ook bij het besluit van 11 september 2007 ten onrechte het bezwaar tegen de beslissing van 29 september 2006 ongegrond verklaard en die beslissing gehandhaafd. De Raad stelt voorts vast dat appellant bij het besluit van 11 september 2007 ten onrechte niet heeft beslist op het bezwaar van betrokkene tegen het besluit van 12 april 2006. Het besluit van 11 september 2007 komt daarom voor vernietiging in aanmerking.

4.2. De rechtbank heeft hetgeen onder 4.1 is overwogen niet onderkend. Dat betekent dat de aangevallen uitspraak voor vernietiging in aanmerking komt, behoudens voor zover daarbij beslissingen zijn gegeven inzake griffierecht en proceskosten. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Raad het beroep tegen het besluit van 11 september 2007 gegrond verklaren en dat besluit vernietigen. De Raad zal voorts bezien of er aanleiding bestaat om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb zelf in de zaak te voorzien.

5. Ten aanzien van het bezwaar tegen de beslissing van 29 september 2006 overweegt de Raad dat hij aanleiding ziet om dit bezwaar, nu het niet is gericht tegen een besluit als bedoeld in artikel 1:3 van de Awb, met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb niet-ontvankelijk te verklaren.

6. Ten aanzien van het bezwaar tegen het besluit van 12 april 2006 overweegt de Raad het volgende.

6.1. De Raad stelt voorop dat appellant bij het besluit van 12 april 2006 de intrekking van de bijstand niet heeft beperkt tot een bepaalde periode. Naar vaste rechtspraak van de Raad dient het bestuursorgaan in een dergelijk geval in het kader van de heroverweging in bezwaar de periode te beoordelen tot en met de datum van het primaire intrekkingsbesluit. Dat betekent dat hier ter beoordeling voorligt de periode van 21 juni 2004 tot en met 12 april 2006.

6.2. De Raad staat voor de vraag of er voldoende feitelijke grondslag bestaat voor het door appellant bij besluit van 12 april 2006 ingenomen standpunt dat betrokkene gedurende de hier te beoordelen periode, zonder daarvan melding te maken bij appellant, een gezamenlijke huishouding heeft gevoerd met [C.D.]. De Raad dient, gelet op hetgeen van de zijde van partijen in deze procedure naar voren is gebracht, bij de beantwoording van die vraag eerst te beoordelen of het huisbezoek van 27 maart 2006 onrechtmatig was en zo ja of dat tot gevolg heeft dat de bevindingen van dat huisbezoek en de resultaten van het in overweging 1.5 genoemde nadere onderzoek buiten beschouwing moeten blijven.

6.3. Artikel 8, eerste lid, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) bepaalt dat een ieder recht heeft op respect voor zijn privé-leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie. Naar vaste rechtspraak van de Raad (zie onder meer de uitspraak van 11 april 2007, LJN BA2410) is geen sprake van inbreuk op het huisrecht als bedoeld in deze verdragsbepaling als de rechthebbende toestemming heeft gegeven voor het binnentreden in de woning. De toestemming moet vrijwillig zijn verleend en op basis van “informed consent”. Dit houdt in dat de toestemming van de belanghebbende berust op volledige en juiste informatie over reden en doel van het huisbezoek en over de gevolgen die het weigeren van toestemming voor de (verdere) verlening van bijstand heeft. Welke gevolgen voor de bijstandsverlening zijn verbonden aan het weigeren van toestemming voor het binnentreden in de woning hangt af van de vraag of een redelijke grond voor het huisbezoek bestaat. Van een dergelijke grond is sprake als voorafgaand aan - dat wil zeggen: vóór of uiterlijk bij aanvang van - het huisbezoek duidelijk is dát en op grond van welke concrete objectieve feiten en omstandigheden

redelijkerwijs kan worden getwijfeld aan de juistheid of volledigheid van de door betrokkene verstrekte gegevens, voor zover deze van belang zijn voor het vaststellen van (de omvang van) het recht op bijstand en niet op een andere effectieve en voor betrokkene minder belastende wijze kunnen worden geverifieerd. Is sprake van een redelijke grond voor het afleggen van een huisbezoek dan dient de belanghebbende erop te worden gewezen dat het weigeren van toestemming gevolgen kan hebben voor de verlening van bijstand. Ontbreekt een redelijke grond dan moet de belanghebbende erop worden geattendeerd dat het weigeren van toestemming geen (directe) gevolgen heeft voor de bijstandsverlening. De bewijslast ten aanzien van het “informed consent” bij het binnentreden in de woning berust op het bestuursorgaan.

6.4. Naar het oordeel van de Raad bestond in dit geval geen redelijke grond voor het afleggen van een huisbezoek op 27 maart 2006. De Raad wijst er in dit verband allereerst op dat naar zijn vaste rechtspraak (zie onder meer de uitspraak van 2 oktober 2007, LJN BB5534) een anonieme tip over de woon- en leefsituatie van degene die bijstand aanvraagt of ontvangt als zodanig geen redelijke grond vormt voor het afleggen van een huisbezoek. De Raad is niet gebleken dat overigens voorafgaand aan het huisbezoek van 27 maart 2006 sprake was van concrete objectieve feiten en omstandigheden op grond waarvan redelijkerwijs kon worden getwijfeld aan de juistheid van door betrokkene over haar woon- en leefsituatie verstrekte gegevens. Voorts blijkt uit het onder 1.2 genoemde rapport van 27 maart 2006 niet dat aan betrokkene is duidelijk gemaakt dat het weigeren van toestemming voor het huisbezoek geen (directe) gevolgen voor de bijstandsverlening heeft.

6.5. Uit hetgeen in 6.3 en 6.4 is overwogen vloeit voort dat met het huisbezoek van 27 maart 2006 een inbreuk op het huisrecht van betrokkene is gemaakt, zodat het huisbezoek als onrechtmatig moet worden aangemerkt.

6.6. De omstandigheid dat een huisbezoek een onrechtmatig karakter draagt brengt in gevallen als de onderhavige, waarin een redelijke grond voor het afleggen van een huisbezoek ontbreekt, naar het oordeel van de Raad mee dat de bevindingen van dat huisbezoek in beginsel niet mogen worden gebruikt bij de beoordeling van het recht op bijstand van degene jegens wie dat huisbezoek onrechtmatig is. De Raad ziet geen aanknopingspunten om in het geval van betrokkene van dit uitgangspunt af te wijken. Dat betekent dat hetgeen tijdens het huisbezoek van 27 maart 2006 is verklaard en waargenomen buiten beschouwing dient te blijven bij de beantwoording van de vraag of betrokkene een gezamenlijke huishouding voerde met [C.D.].

6.7. Ten aanzien van de vraag of en in hoeverre de bevindingen uit het nadere onderzoek eveneens buiten beschouwing dienen te blijven overweegt de Raad als volgt.

6.8. Ingevolge artikel 53a, tweede lid, van de WWB is het college bevoegd onderzoek in te stellen naar de juistheid en volledigheid van de verstrekte gegevens en zonodig naar andere gegevens die noodzakelijk zijn voor de verlening dan wel de voortzetting van bijstand. Deze bepaling vermeldt verder dat het college, indien het onderzoek daartoe aanleiding geeft, kan besluiten tot herziening van de bijstand. Naar het oordeel van de Raad verzet geen rechtsregel of algemeen rechtsbeginsel zich ertegen dat na een onrechtmatig bevonden huisbezoek een nader onderzoek wordt ingesteld naar de rechtmatigheid van verleende of nog te verlenen bijstand en dat de bevindingen van een dergelijk onderzoek bij de beoordeling van het recht op bijstand worden betrokken. Dat betekent dat de omstandigheid dat een huisbezoek onrechtmatig is in beginsel niet meebrengt dat de bevindingen uit een nader onderzoek niet

mogen worden gebruikt bij de beoordeling van het recht op bijstand van degene jegens wie dat huisbezoek onrechtmatig is. Dit wordt eerst anders indien gezegd moet worden dat het bestuursorgaan in redelijkheid geen gebruik kon maken van de bevoegdheid tot het instellen van een nader onderzoek of van de daardoor verkregen onderzoeksresultaten, gelet op de wijze waarop dat in het concrete geval is gebeurd. In hetgeen door betrokkene is aangevoerd, en wat er in de kern op neerkomt dat hier sprake is van “verboden vruchten” van een onrechtmatig huisbezoek, ziet de Raad geen grond voor het oordeel dat zich hier een dergelijke situatie voordoet.

6.9. Uit het voorgaande vloeit voort dat de resultaten van het in overweging 1.5 genoemde nadere onderzoek, waaronder begrepen de door betrokkene en [C.D.] op 29 september 2006 ten overstaan van de sociale recherche afgelegde verklaringen alsmede de op 9 oktober 2006 door de getuigen afgelegde verklaringen, wel mogen worden betrokken bij de beoordeling of betrokkene gedurende de hier te beoordelen periode met [C.D.] een gezamenlijke huishouding heeft gevoerd.

6.10. De Raad is van oordeel dat de resultaten van het in overweging 1.5 genoemde nadere onderzoek voldoende grondslag bieden voor het standpunt dat betrokkene en [C.D.] gedurende de periode in geding een gezamenlijke huishouding als bedoeld in artikel 3, vierde lid, onder b van de WWB hebben gevoerd. Ingevolge die bepaling wordt een gezamenlijke huishouding in ieder geval aanwezig geacht indien de belanghebbenden hun hoofdverblijf hebben in dezelfde woning en uit hun relatie een kind is geboren of erkenning heeft plaatsgevonden van een kind van de een door de ander. Zowel betrokkene als [C.D.] hebben ten overstaan van de sociale recherche verklaard dat zij twee, door [C.D.] erkende kinderen hebben en dat [C.D.] sinds medio 2004 in de woning van betrokkene heeft overnacht. De omstandigheid dat [C.D.] dit naar zijn zeggen deed vanwege de medische klachten van betrokkene doet hieraan niet af, nu volgens vaste rechtspraak van de Raad de aard van de relatie of de motieven van de daarbij betrokken personen niet van belang zijn voor de beantwoording van de vraag of sprake is van een gezamenlijke huishouding.

6.11. Betrokkene heeft appellant niet meegedeeld dat zij vanaf 21 april 2004 een gezamenlijke huishouding met [C.D.] heeft gevoerd. Daarmee heeft zij de op haar rustende inlichtingenverplichting geschonden. Als gevolg van die schending is aan haar gedurende de hier te beoordelen periode ten onrechte bijstand naar de norm voor een alleenstaande ouder verleend. Appellant was daarom bevoegd om met toepassing van artikel 54, derde lid, aanhef en onder a, van de WWB over te gaan tot intrekking van de bijstand met ingang van 21 juni 2004. In hetgeen betrokkene heeft aangevoerd ziet de Raad geen grond voor het oordeel dat appellant niet in redelijkheid van deze bevoegdheid gebruik heeft kunnen maken.

6.12. Gelet op hetgeen hiervoor in 6.1 tot en met 6.11 is overwogen ziet de Raad aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb het bezwaar tegen het besluit van 12 april 2006 ongegrond te verklaren.

7. De Raad ziet geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

III. BESLISSING

De Centrale Raad van Beroep;

Recht doende:

Vernietigt de aangevallen uitspraak, behoudens de daarbij gegeven beslissingen inzake griffierecht en proceskosten;

Verklaart het beroep gegrond;

Vernietigt het besluit van 11 september 2007;

Verklaart het bezwaar tegen het besluit van 12 april 2006 ongegrond;

Verklaart het bezwaar tegen de beslissing van 29 september 2006 niet-ontvankelijk.

Deze uitspraak is gedaan door R.H.M. Roelofs als voorzitter en J.J.A. Kooijman en O.L.H.W.I. Korte als leden, in tegenwoordigheid van R.L.G. Boot als griffier.

De beslissing is uitgesproken in het openbaar op 24 november 2009.

(get.) R.H.M. Roelofs.

(get.) R.L.G. Boot.

RB
